

УДК [351.862+614.812](477):355.426

Мороз Є. Д.¹, директор

Близнюк М. Д.¹, заступник директора з надання екстреної медичної допомоги

Гуселетова Н. В.¹, канд. мед. наук, ст. наук. співроб.

Крилюк В. О.¹, д-р мед. наук, завідувач відділення

Новіков Ф. М.¹, канд. мед. наук, ст. наук. співроб.

Максименко М. А.¹, канд. мед. наук, ст. наук. співроб.

Трофімова К. П.¹, наук. співроб.

Іванов В. І.¹, лікар-хірург

Кузьмін В. Ю.², доц. кафедри медицини катастроф та військово-медичної підготовки

¹ДЗ «Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф Міністерства охорони здоров'я України», м. Київ, Україна

²Національна медична академія післядипломної освіти ім. П. Л. Шупика, м. Київ, Україна

Особливості системи медичного захисту населення України під час проведення контртерористичних операцій

Резюме. У статті проаналізовано організаційно-функціональну структуру системи медичного захисту населення України під час проведення контртерористичних операцій на основі висвітлення супід-рядності нормативно-правових актів. Вивчено питання практичного застосування положень нормативних актів України в системі цивільного захисту та охорони здоров'я.

Ключові слова: нормативно-правові акти, цивільний захист населення, контртерористична операція.

ВСТУП

Основними складовими функції держави вважається не тільки захист суверенітету й територіальної цілісності держави, забезпечення економічної та інформаційної безпеки, а й цивільний захист. Цивільний захист (ЦЗ) як функція держави спрямований на захист населення, територій, природного середовища, майна від надзвичайних ситуацій (НС), на ліквідацію їх наслідків та надання допомоги постраждалим у мирний час і в особливий період, а як єдина державна система – це інструмент реалізації завдань і заходів ЦЗ. Єдина державна система цивільного захисту населення й територій (ЄДСЦЗ) – це сукупність органів управління, сил і засобів центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, на які покладається реалізація державної політики у сфері ЦЗ.

Основні складові функції ЦЗ:

– запобігання НС і реагування на них;

– забезпечення сфери ЦЗ;

– захист населення й територій від НС (заходи з евакуації населення; радіаційний, хімічний, біологічний, психологічний, а також медичний захист; навчання населення, як діяти у разі НС) [1, 3].

Згідно з постановою Верховної Ради України від 25.11.2015 р. № 825-VIII «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Про військово-медичну доктрину України”», реалізація концепції функціонування адекватної

сучасної системи медичного захисту населення України в умовах проведення контртерористичних операцій потребує вжиття організаційно-правових заходів, пов'язаних зі здійсненням цілеспрямованих, системних і скоординованих дій з боку органів державного управління, виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, недержавних установ і громадських організацій. За допомогою розробки організаційної моделі та нормативно-правової бази застосування медико-організаційних заходів мінімізації наслідків у разі зростання загроз здоров'ю громадян України в умовах НС воєнного характеру можна визначити концептуальну стратегію щодо впровадження адаптованих медико-організаційних технологій у складові системи екстреної медичної допомоги (ЕМД) під час проведення контртерористичних операцій, зважаючи на сучасні засоби ведення воєнних дій та їхні медико-санітарні наслідки.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Матеріалом дослідження були законодавчі та нормативні акти України урядового й відомчого рівнів стосовно медичного захисту населення в умовах НС воєнного характеру, а також відомчі й міжвідомчі накази з питань надання ЕМД хворим і постраждалим серед цивільного населення під час проведення контртерористичних операцій.

Нині процес надання ЕМД постраждалим в умовах НС воєнного характеру регулюється актами, що визначають особливості діяльності системи медичного захисту населення України в цілому та системи охорони здоров'я зокрема під час надзвичайних ситуацій у зоні проведення контртерористичних операцій, що ґрунтується на визначенні Луганської та Донецької областей як зони надзвичайної ситуації воєнного та соціального характеру державного рівня відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України (КМУ) від 28.01.2015 р. № 47-р «Про встановлення режимів підвищеної готовності та надзвичайної ситуації». Таким чином, автоматично в дію вступають заходи обмеження та механізми регулювання, що передбачені Кодексом цивільного захисту України, а саме положенням п. 22 ст. 17, яке покладає обов'язок надання ЕМД у зоні НС та прилеглих територій на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері ЦЗ. Нині це Державна служба України з питань надзвичайних ситуацій (ДСНС).

Відповідно до ч. 2 ст. 8 Кодексу цивільного захисту України, КМУ затвердив «Положення про єдину державну систему цивільного захисту» (постанова КМУ від 09.01.2014 р. № 11). Але, зважаючи на ситуацію в державі та східних регіонах України, з метою підвищення готовності до відвернення та нейтралізації загроз національній безпеці, забезпечення протидії терористичним проявам й удосконалення механізму розробки та реалізації єдиної державної політики у сфері цивільного захисту внесено відповідні зміни до Кодексу цивільного захисту України й ухвалено рішення Радою національної безпеки і оборони України (РНБОУ) від 18.02.2015 р. «Про додаткові заходи щодо зміцнення національної безпеки України».

Згідно із розпорядженням КМУ від 26.01.2015 р. № 47-р «Про встановлення режимів підвищеної готовності до надзвичайної ситуації», деякі доповнення щодо подолання наслідків НС державного рівня соціального та воєнного характеру були внесені до наказу МОЗ України від 18.02.2015 р. № 75 «Про додаткові заходи щодо забезпечення функціонування закладів

охорони здоров'я в умовах особливого періоду та подолання наслідків надзвичайної ситуації державного рівня соціального та воєнного характеру».

Окрім цього, з метою координації діяльності медичних служб військових формувань і правоохоронних органів, інших державних закладів охорони здоров'я (ЗОЗ) був розроблений спільний наказ Міністерства оборони України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Національної академії медичних наук України від 13.05.2015 р. № 207/272/556/311/34 «Про утворення Військово-цивільного координаційного штабу медичної допомоги», який регулює питання медичного забезпечення й надання медичної допомоги. Також продовжується розроблення документів щодо плану реагування на НС в особливий період та взаємодії ЗОЗ із підрозділами інших відомств, про що йдеться в постанові КМУ від 08.07.2015 р. № 469 «Про затвердження Положення про спеціалізовані служби цивільного захисту».

Робота з планування у сфері цивільного захисту населення України ґрунтується на вимогах супідрядності вітчизняних нормативно-правових актів і нормативних документів, передусім Конституції України та Кодексу цивільного захисту України [2, 6, 8, 9, 10, 11, 12].

Таким чином, відповідно до п. 2 ст. 8, ст. 19 Кодексу цивільного захисту України щодо визначених повноважень органів місцевого самоврядування; ст. 20 щодо завдань та обов'язків суб'єктів господарювання; п. 1 ст. 22, ст.ст. 25, 26, 27 щодо складу й основних завдань сил цивільного захисту й порядку їх створення, з метою забезпечення та виконання заходів цивільного захисту на території проведення контртерористичної операції та прилеглих до неї територій (насамперед на територіальному рівні) нормативно регламентовано створити районну та/або міську ланку територіальної підсистеми ЄДСЦЗ (територіальну систему цивільного захисту (ТСЦЗ)), затвердити Положення про ТСЦЗ та її структуру. Керівником ТСЦЗ призначається голова адміністрації району області та/або голова міської ради, а заступником керівника ТСЦЗ – начальник відділу з питань НС та ЦЗ у районі, місті та області. Для координації діяльності органів місцевого самоврядування та їх структурних підрозділів, а також підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, пов'язаної із забезпеченням техногенно-екологічної безпеки, захистом населення і територій від наслідків НС військового характеру та запобіганням виникненню НС і реагуванням на них, органами управління ТСЦЗ визначається районна та/або міська Комісія з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій та Комісія з питань евакуації.

Для проведення робіт і вжиття заходів щодо запобігання виникненню НС воєнного характеру та ліквідації їх наслідків, у тому числі аварійно-рятувальних, інших невідкладних та відновлювальних робіт; захисту населення і територій; організації здійснення перевезень населення та матеріально-технічних засобів; життєзабезпечення постраждалих і надання їм медичної допомоги необхідно створити спеціалізовані служби цивільного захисту ТСЦЗ: спеціалізовану службу охорони громадського порядку, матеріального забезпечення, торгівлі та харчування; спеціалізовану медичну службу та спеціалізовану протипожежну службу. ТСЦЗ визначає підрозділи (частини) головного управління ДСНС України у відповідній області, прилеглий до території проведення контртерористичної операції, аварійні, аварійно-диспетчерські служби комунальних, житлово-комунальних об'єктів та об'єктів життєзабез-

печення міста та/або району області, спеціалізовані служби цивільного захисту ТСЦЗ та об'єктів. Керівниками підприємств, установ та організацій, які розташовані на території відповідного району області та/або міста, прилеглий до території проведення контртерористичної операції, незалежно від форм власності й підпорядкування створюються об'єктові системи ЦЗ відповідно до затвердженій типової структури; визначаються органи управління та сили ЦЗ за погодженням з відділом питань НС та ЦЗ у районі області та/або міста; затверджуються Положення про об'єктову систему ЦЗ відповідно до Положення про ТСЦЗ [4, 7, 13, 14, 15].

Відповідно до чинної постанови КМУ від 15.02.1999 р. № 192 «Про затвердження Положення про організацію оповіщення і зв'язку у надзвичайних ситуаціях», були визначені напрями реформування системи цивільного захисту, а саме: на виконання п. 5 доручення Прем'єр-міністра України від 21.12.2015 р. № 48623/1/1-15 до постанови Верховної Ради України від 25.11.2015 р. № 825-VIII «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Про військово-медичну доктрину України"», а також доручення МОЗ України від 11.01.2016 р. № 21/3-М/10/12/3125/294 щодо розробки й затвердження шляхів евакуації соціально незахищених верств населення в разі виникнення НС, а також створення єдиної системи комунікацій і оповіщення населення в НС і ситуаціях воєнного характеру.

Українським є обґрунтування системи взаємодії екстрених служб як у мережі закладів МОЗ України, так і з іншими службами Центральних органів виконавчої влади під час подолання наслідків НС воєнного характеру, на підставі чого запропонована система заходів медико-організаційного напрямку щодо надання ЕМД пораненим і постраждалим серед цивільного населення (рисунки 1).

Таким чином, в умовах проведення контртерористичних операцій організаційно-методична розробка й реалізація концепції функціонування сучасної єдиної системи медичного захисту населення України, заходи якої виконують підрозділи медичної служби на різних рівнях функціонування ЄДСЦЗ України, а також у загальнодержавному масштабі, повинні забезпечити ліквідаційну, соціальну й економічну ефективність системи ЕМД. Систему медичного захисту за обсягом матеріально-технічного та кадрового забезпечення варто розглядати як складову національної безпеки держави.

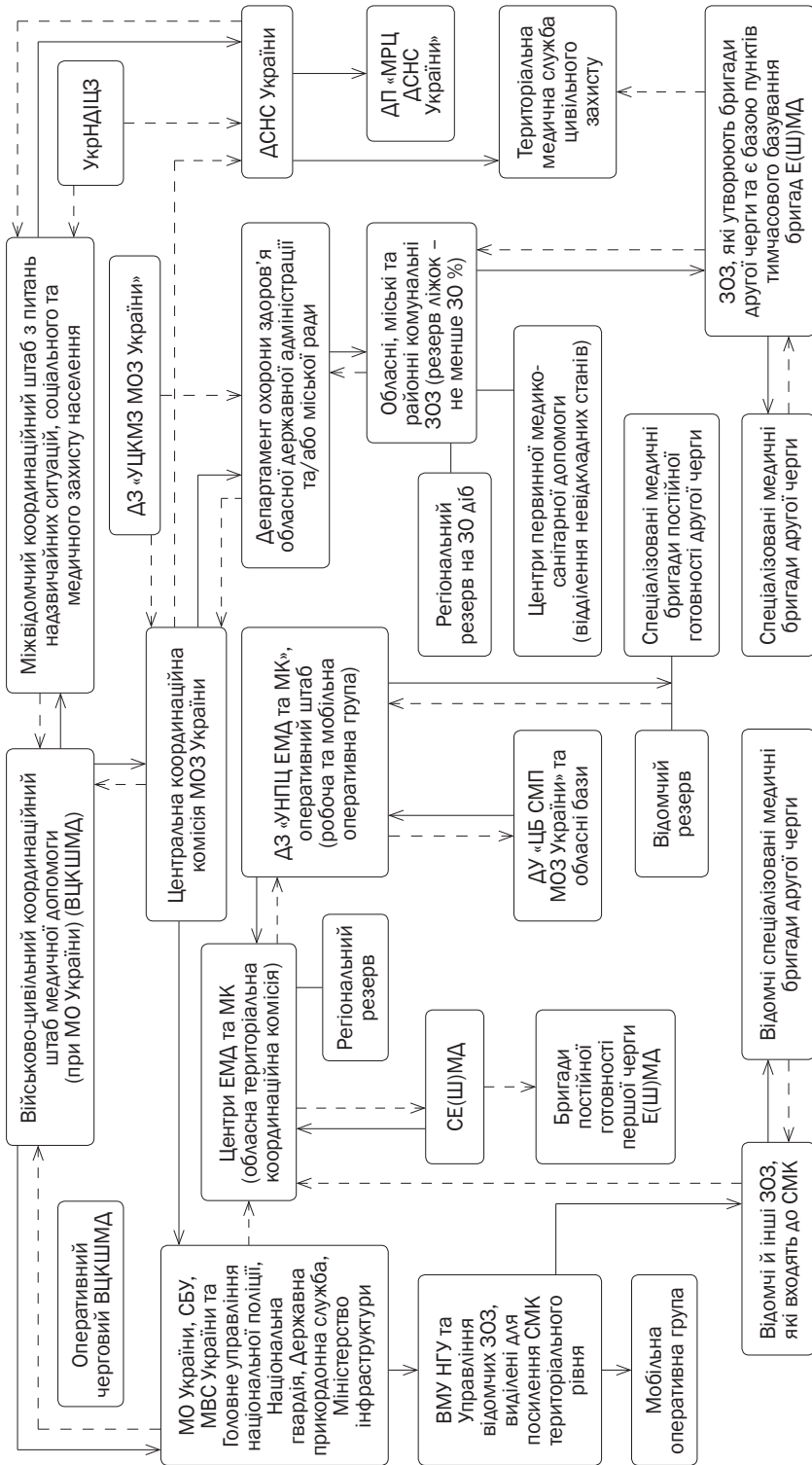


Рисунок 1. Проект уніфікованої схеми організації управління та взаємодії служби медицини катастроф під час подолання наслідків надзвичайних ситуацій військового характеру (в умовах проведення операції контртерористичної операції)

Примітка. ДП «МРЦ АСНС України» – Державне підприємство «Мобільний рятувальний центр АСНС України»; СЕ(Ш)МД – станції екстреної (швидкої) медичної допомоги; ДЗ «УЦКМЗ МОЗ України» – Український центр з контролю та моніторингу захворювань; УкрНДЦЗ – Український науково-дослідний інститут цивільного захисту; ДУ «ЦБ СМП МОЗ України» – ДУ «Центральна база спеціального медичного постачання МОЗ України»; МО – Міністерство оборони України; СМК – Служба медицини катастроф; ВМУ НГУ – Військово-медичне управління Національної гвардії України.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

1. На основі розробленої системи заходів медико-організаційного напрямку щодо надання ЕМД пораненим і постраждалим серед цивільного населення під час проведення контртерористичних операцій із впровадженням технології індикативного планування необхідно удосконалити систему взаємодії екстрених служб як у мережі закладів МОЗ України, так і з іншими службами Центральних органів виконавчої влади, передусім із ДСНС України, з метою створення сучасної системи медичного захисту населення в структурі єдиної державної системи цивільного захисту населення України.

2. Згідно із загальнодержавними нормами пілотних проектів та відповідно до потреб соціального напруження в північному регіоні держави, необхідно розробити пілотний проект організації взаємодії між медико-санітарною частиною Національного університету цивільного захисту України (м. Харків), Військово-медичним клінічним центром Північного регіону (м. Харків), медичною службою Головного управління ДСНС України в Харківській області та Департаментом охорони здоров'я Харківської обласної державної адміністрації під час виконання завдань за призначенням і проведення робіт з ліквідації наслідків НС військового характеру, у тому числі ситуацій, що виникли внаслідок терористичних актів.

Moroz Ye. D.¹, Director

Blyzniuk M. D.¹, Deputy Director of Emergency Medical Care

Huseletova N. V.¹, PhD, Senior Researcher

Kryliuk V. O.¹, MD, Head of Department

Novikov F. M.¹, PhD, Senior Researcher

Maksymenko M. A.¹, PhD, Senior Researcher

Trofimova K. P.¹, Researcher

Ivanov V. I.¹, Surgeon

Kuzmin V. Yu.², Assistant Professor, Department of Disaster Medicine, Military And Medical Training

¹GI "Ukrainian Scientific and Practical Center of Emergency and Disaster Medicine of the Ministry of Health of Ukraine", Kyiv, Ukraine

²Shupyk National Medical Academy of Postgraduate Education, Kyiv, Ukraine

Features of health protection of Ukraine's population during counter-terrorist operations

Summary. The article analyzes the organizational and functional structure of health protection of Ukraine's population during counterterrorism operations based coverage subordination normative legal acts. There were analyzed the question of practical application and provision of the legislation of Ukraine in the civil protection and health.

Keywords: normative and legal acts, civil protection, counter-terrorist operation.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Нормативно-правові основи реорганізації системи реагування та ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій на територіальному рівні : довідковий посібник / [С. О. Гур'єв, Г. Г. Рошін, М. Д. Близнюк та ін.] ; під ред. С. О. Гур'єва. – Київ, 2013. – 84 с.

2. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України № 1550-III від 16.03.2000 р. / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.
3. Зосімов В. П. Управління та організація діяльності у сфері цивільного захисту : практичний посібник / В. П. Зосімов, В. П. Садковий, Л. В. Ушаков. – Харків, 2006. – 370 с.
4. Методичні рекомендації щодо розроблення планів з питань цивільного захисту / О. М. Євдін, А. А. Слюсар, А. І. Фомін, С. В. Негрієнко. – Київ : УкрНДІЦЗ, 2015. – 143 с.
5. Цивільний захист і охорона праці в галузі / С. О. Ковзюга, С. А. Тузіков, Є. В. Карманний, А. П. Зенін. – Харків : Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2012. – 192 с.
6. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI : станом на 12 травня 2017 р. / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.
7. Матриця досягнення стратегічних цілей і виконання основних завдань оборонної реформи. Додаток 1 / Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 р. «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» : Указ Президента України від 06.06.2016 р. № 240/2016 // Офіційний вісник Президента України. – Офіц. вид. – С. 65-80.
8. Про затвердження примірного положення про формування цивільного захисту : Наказ МВС України від 31.01.2015 р. № 113. – Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua/files/2015/5/6/113.pdf>.
9. Про внесення змін до наказу МНС України «Про затвердження методичних рекомендацій щодо планування і порядку проведення евакуації населення (працівників) у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру та в особливий період : Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 08.09.2011 р. № 809. – Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua/files/2011/8/18/8091.pdf>.
10. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-p>.
11. Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2015 р. № 101. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/101-2015-p>.
12. Про затвердження порядку утворення, завдання та функції формувань цивільного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 р. № 787. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/787-2013-p>.
13. Загальні принципи розробки плану реагування та взаємодії закладів охорони здоров'я під час виникнення надзвичайних ситуацій та їх наслідків : методичні рекомендації / [Г. Г. Рошчін, С. О. Гур'єв, О. В. Мазуренко та ін.]. – Київ, 2013. – 40 с.
14. Толочко В. М. Заклади і формування Державної служби медицини катастроф України та забезпечення їх медичним майном / В. М. Толочко, Г. Я. Подгайний. – Харків : НФаУ, 2012. – 28 с.
15. Толочко В. М. Організаційно-правові основи діяльності Державної служби медицини катастроф України / В. М. Толочко, Г. Я. Подгайний. – Харків : НФаУ, 2012. – 26 с.

REFERENCES

1. Huriev S. O., Roshchin H. H., Blyzniuk M. D., Huseletova N. V., Mykhailovskiy M. M. (2013) *Normatyvno-pravovi osnovy reorganizatsii systemy reahuvannya ta likvidatsii medyko-sanitarnykh naslidkiv nadzvychainykh sytuatsii na terytorialnomu rivni* [Legal bases reorganization of response and eliminate the health consequences of emergencies at the territorial level]. Kyiv, 84 p. (in Ukr.)
2. Law of Ukraine no. 1550-III dated 16.03.2000. About the legal regime of the emergency state. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>. (accessed 22.02.2017)
3. Zosimov V. P., Sadkovi V. P., Ushakov L. V. (2006) *Upravlinnia ta orhanizatsiia diialnosti u sferi tsyvilnoho zakhystu (prakychnyi posibnyk)* [Management and organization of civil protection (practical guide)]. Kharkiv, 370 p. (in Ukr.)
4. Yevdin O. M., Sliusar A. A., Fomin A. I., Nehriienko S. V. (2015) *Metodychni rekomendatsii shchodo rozroblennia planiv z pytan tsyvilnoho zakhystu* [Guidelines for developing plans for civil defense]. Kyiv, UkrNDITSZ, 143 p. (in Ukr.)
5. Kovzhoza S. O., Tuzikov S. A., Karmannyi Ye. V., Zenin A. P. (2012) *Tsyvilnyi zakhyst i okhorona pratsi v haluzi* [Civil protection and safety measures in the industry]. Kharkiv, Natsionalnyi universytet "Yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho", 192 p. (in Ukr.)

-
6. Code of Civil Protection of Ukraine dated 02.10.2012 no. 5403-VI. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>. (accessed 22.02.2017)
 7. Matrix achieving strategic goals and major tasks of defense reform. *Ofitsiyniy visnyk Prezydenta Ukrainy*, pp. 65–80. (in Ukr.)
 8. Order of Ministry of Interior of Ukraine on 31.01.2015 no. 113. On Approval of Regulations on the Formation of Civil Defense. Available at: <http://www.dsns.gov.ua/files/2015/5/6/113.pdf>. (accessed 22.02.2017)
 9. Order of The State Emergency Service of Ukraine on 08.09.2011 no. 809. On Amendments to the Order of the Ministry of Emergencies of Ukraine “On approval of guidance on planning and order of evacuation (employees) in the case of man-made emergencies, natural and military character and special period”. Available at: <http://www.dsns.gov.ua/files/2011/8/18/8091.pdf>. (accessed 22.02.2017)
 10. Resolution of The Cabinet of Ministers of Ukraine on 09.01.2014 no. 11. On Approval of the Single State System of Civil Defense. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-n>. (accessed 22.02.2017)
 11. Resolution of The Cabinet of Ministers of Ukraine on. 11.03.2015 no. 101. On approval of regulations on functional and territorial subsystems unified state civil defense system. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/101-2015-n>. (accessed 22.02.2017)
 12. Resolution of The Cabinet of Ministers of Ukraine on 10.09.2013 no. 787. On approval of the establishment, tasks and functions of civil defense forces. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/787-2013-n>. (accessed 22.02.2017)
 13. Roshchyn H. H., Guriev S. O., Semeniv I. P., Mazurenko O. V., Kryliuk V. O., Kuzmin V. Yu., Tkachenko O. A., Padalka V. M., Smachylo S. M. (2013) *Zahalni pryntsypy rozrobky planu reahuvannia ta vzaiemodii zakladiv okhorony zdorovia pid chas vynykennia nadzvychainykh sytuatsii ta yikh naslidkiv (metodychni rekomendatsii)* [The general principles of the development of the plan of response and interaction of health facilities during emergencies and their consequences (guidelines)]. Kyiv, 40 p. (in Ukr.)
 14. Tolochko V. M., Podhainyi H. Ya. (2012) *Zaklady i formuvannia Derzhavnoi sluzhby medytsyny katastrof Ukrainy ta zabezpechennia yikh medychnym mainom* [Institutions and the formation of the State Service of disaster medicine in Ukraine and providing them with medical property]. Kharkiv, NFAU, 28 p. (in Ukr.)
 15. Tolochko V. M., Podhainyi H. Ya. (2012) *Orhanizatsiino-pravovi osnovy diialnosti Derzhavnoi sluzhby medytsyny katastrof Ukrainy* [The organizational and legal basic of the State Service of disaster medicine in Ukraine]. Kharkiv, NFAU, 26 p. (in Ukr.)

Стаття надійшла в редакцію 27.03.2017 р.